



บทที่ 1

บทนำ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกในปัจจุบัน เป็นโลกที่ใช้พรมแดนมากขึ้นในหลายด้านทั้งด้านเศรษฐกิจและการค้า ด้านสารสนเทศข่าวสารข้อมูล ด้านความรู้ ด้านขนส่งคมนาคม ด้านการท่องเที่ยว รวมไปถึงด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษ ขณะเดียวกันโลกยังใช้พรมแดนด้านเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม ประเทศไทยหลีกเลี่ยงไม่พ้นกระแสดังกล่าวเพราะเราอยู่ในสังคมโลก ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยดำรงอยู่และพัฒนาก้าวหน้าต่อไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ประเทศไทยจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์เชิงรุก นั่นคือการปรับตัวเองให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เสริมสร้างปัญญาให้กว้าง รัวรอบ และรู้ลึก (ลีปพนนท์ เกตุทัต, 2537) โดยรัฐบาลต้องให้ความสำคัญและเพิ่มการลงทุนด้านการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารของสถาบันการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา รวมไปถึงการเพิ่มประสิทธิภาพและความคิดสร้างสรรค์ในการทำงานของครู

โรงเรียนเป็นองค์กรสำคัญในการจัดการศึกษาพื้นฐานของประเทศ ปัจจุบันสาระสำคัญของการจัดการ (management theme) ในโรงเรียนที่กำลังได้รับความสนใจและอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในต่างประเทศก็คือ การเสริมสร้างพลังอำนาจ (empowerment) ในโรงเรียน เนื่องจากหลักการสำคัญของการเสริมสร้างพลังอำนาจคือ การเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกคนในโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การกำหนดเป้าหมาย การสร้างวิสัยทัศน์ (vision) กำหนดพันธกิจ (mission) และการร่วมมือกันในการกำหนดแผนงาน (program) ต่าง ๆ ของโรงเรียน ซึ่งจะมีผลในการช่วยเพิ่มระดับความรู้สึกความเป็นเจ้าของและความรับผิดชอบร่วมกันในการปฏิบัติภาระงานของโรงเรียนที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้ การเสริมสร้างพลังอำนาจเป็นวิธีการในเชิงปฏิบัติที่นำไปสู่การร่วมกันวางแผนกลยุทธ์ (strategic planning) เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายทั้งในระยะสั้นและระยะยาวโดยการหาฉันทามติในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นการตัดสินใจในการดำเนินงานของโรงเรียน การพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง การสร้างสรรควิธีการทำงานใหม่ ๆ การร่วมกันรับรู้ข้อมูลทั้งภายนอกและภายในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน รวมไปถึงการกำหนดเกณฑ์เพื่อใช้วัดความสำเร็จของโรงเรียนร่วมกัน (Herman, 1989; Huter, 1989; Dixon, 1992)

ในการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับองค์กรเป้าหมายสำคัญก็คือการเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่บุคลากรในองค์กร ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงองค์กรที่เป็นโรงเรียน เป้าหมายที่ต้องเสริมสร้างพลังอำนาจ ก็คือ ครู ผู้บริหาร และนักเรียน (Short Greer and Micheal, 1991) และครูคือ ฤๅญแจสำคัญที่ต้องได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจ เพราะครูคือผู้ที่ต้องเข้าใจถึงนโยบายและความต้องการของโรงเรียน เป็นผู้ทำนายนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างถูกต้องเหมาะสม ซึ่งต้องมีการเชื่อมโยงความคิดรวบยอดต่าง ๆ จากหลักสูตรเพื่อถ่ายทอดในการจัดการเรียนการสอน รวมถึงรับผิดชอบโดยตรงต่อการพัฒนานักเรียน และที่สำคัญที่สุด คือ ครูทุกคนจำเป็นต้องได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจ เพื่อให้ครูมีโอกาสที่จะพัฒนาตัวเองไปสู่ความเป็น "ครูมืออาชีพ" (Duffy, 1992) ทั้งในและนอกโรงเรียน (Kanpol, 1990) นั่นคือ ครูต้องมีความรับผิดชอบสูง มีทักษะการสอนที่ดี มีความยืดหยุ่น ทำงานอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล และเป็นทุกสิ่งทุกอย่างของนักเรียน (Swart, 1990)

Dunst (1991) ได้ศึกษาพบว่า การเสริมสร้างพลังอำนาจครูประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ คือ การให้ครูมีอิสระในการทำงาน (autonomy) เพื่อให้ครูได้แสดงความสามารถของตนออกมา และในขณะเดียวกันก็สนับสนุนส่งเสริม (support) และให้โอกาส (opportunity) เรียนรู้และพัฒนาตัวเองตามความสนใจและความสามารถของแต่ละคน เช่นเดียวกับงานวิจัยของ Lucas Brown และ Frank (1991) ที่ได้ศึกษาการเสริมสร้างพลังอำนาจครูตามการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งพบว่า การเสริมสร้างพลังอำนาจครูนั้น ต้องให้การสนับสนุนส่งเสริม การให้โอกาสครูได้พัฒนาตนเอง การให้ความเป็นอิสระในการทำงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมไปถึงการให้ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ในการบริหารงานของโรงเรียนอีกด้วย

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครูถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญในการเสริมสร้างพลังอำนาจโรงเรียนใดที่ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในแผนงาน นโยบาย เป้าหมายในการบริหารงานซึ่งให้เห็นได้ว่า ครูในโรงเรียนนั้นได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจ นอกจากนี้ยังอาจเกิดจากผลกระทบต่อตัวครูในด้านขวัญและกำลังใจ หรือการได้รับการยกย่องนับถือในสถานภาพของครูรวมไปถึงการได้รับโอกาสพัฒนาตนเองในเชิงวิชาชีพ (opportunities for professional development) และความคาดหวังในบทบาทความสามารถของตัวเอง (self-efficacy) (Gruber and Trickett, 1987; Short and Rinehart, 1992)

Reyes (1989) ได้ศึกษาพบว่า ผลของการเสริมสร้างพลังอำนาจนั้นทำให้ครูมีความรู้สึกยึดมั่นผูกพันกับองค์กร (organization commitment) และมีความพึงพอใจในงาน (job eatisfaction) โดยทั้งสองอย่างนี้มีความสัมพันธ์กันสูง กล่าวคือถ้าครูมีความยึดมั่นผูกพันกับองค์กรครูก็จะมี

ความพึงพอใจในงานด้วย สิ่งที่เกิดขึ้นในตัวครูเหล่านี้ส่งผลโดยตรงกับงานที่ครูทำ นั่นคือ ช่วยให้ผลิตภาพในการทำงานของครู (teacher productivity) เพิ่มขึ้นและเกิดวิวัฒนาการในตัวนักเรียน (Reyes, 1989)

ความยึดมั่นผูกพันในองค์กรในที่นี้ หมายถึง ความซื่อสัตย์และจงรักภักดีของครูที่มีต่อโรงเรียนและความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันที่ต้องรับผิดชอบในภาระหน้าที่ สำหรับความพึงพอใจในงานนั้นหมายถึงความรู้สึกในด้านบวกของครูที่มีต่อโรงเรียนและองค์กร ซึ่งเกิดจากการให้แรงจูงใจในการทำงาน (Fraser and Sorenson, 1992) การได้รับการยกย่องนับถือในสถานภาพ การมีอิสระในการทำงาน การมีตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ความสำเร็จที่ได้รับและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Rice and Schneider, 1994) นอกจากนี้แล้วการได้รับข้อมูลย้อนกลับและสารสนเทศจากการทำงาน (feedback) การติดต่อสื่อสาร (communication) ในโรงเรียน การส่งเสริมให้ร่วมกันทำงานเป็นทีม และการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ เช่น คอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการทำงานของครูก็จัดได้ว่าเป็นการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับครูด้วยเช่นกัน (Whaley, 1992; Whaley, 1994; Chopra, 1994)

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการเสริมสร้างพลังอำนาจครูจะก่อให้เกิดความยึดมั่นผูกพันในองค์กรและความพึงพอใจในงานของครู ซึ่งมีผลต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอนและการพัฒนา นักเรียนโดยตรง การเสริมสร้างพลังอำนาจให้ครูนั้นควรใช้กลยุทธ์ในการให้แรงจูงใจต่อไปนี้ คือ 1) ให้ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) ให้อิสระในการทำงาน 3) ให้การสนับสนุนส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 4) ให้ขวัญและกำลังใจ 5) ให้การยกย่องยอมรับ 6) ให้โอกาสในการพัฒนาตนเอง 7) ให้การติดต่อสื่อสารและให้ข้อมูลย้อนกลับ 8) ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการทำงาน และ 9) ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม

การเสริมสร้างพลังอำนาจไม่ใช่เป็นเพียงการจูงใจ (motivation) เท่านั้น แต่ยังรวมถึงกระบวนการลงมือปฏิบัติอย่างเป็นระบบอีกด้วย (Bredeson Kaesten and Fruth, 1983; Baxter and Lisburn, 1994) นั่นคือการเสริมสร้างพลังอำนาจต้องมีการตั้งเป้าหมาย กำหนดกลยุทธ์และวางแผนให้การจูงใจเหล่านั้นบรรลุผล (Scott and Jaffe, 1991) เพื่อเกิดความเจริญงอกงามขึ้นภายในตัว (personal growth) ผู้ได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจ การดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ที่รับการเสริมสร้างพลังอำนาจคือใคร บริบทขององค์กรและสิ่งต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์กรเป็นอย่างไร แล้วกำหนดเป็นรูปแบบ (model) การเสริมสร้างพลังอำนาจ ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาในรูปแบบดังกล่าวจนมีความเหมาะสมแล้วจึงจะนำไปใช้กับองค์กรที่จะรับการเสริมสร้างพลังอำนาจ

ตั้งแต่ทศวรรษที่ผ่านมาแนวคิดในการเสริมสร้างพลังอำนาจครูได้รับความสนใจอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันมีการศึกษาวิจัย และพัฒนา รูปแบบของการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับกลุ่มต่าง ๆ อย่างกว้างขวางในสหรัฐอเมริกา จนกล่าวได้ว่าเป็นยุคแห่งการปรับปรุงและเสริมสร้างพลังอำนาจทางการศึกษา (Rice and Schneider, 1994) ในประเทศไทยก็มีผู้สนใจและกล่าวถึงแนวคิดดังกล่าวกันพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์กรทางธุรกิจและทางการแพทย์และสาธารณสุข (สุพิศ กิตติรัชดา, 2538; ฌัญฐิกา กุลกาญจนารัติน, 2539) สำหรับในทางการศึกษามีเพียงการนำเสนอความคิดในมุมมองกว้าง ๆ เท่านั้น โดยยังไม่ปรากฏผลการศึกษาการเสริมสร้างพลังอำนาจครูหรือนุศลากรทางการศึกษาโดยตรง จึงน่าสนใจเป็นอย่างยิ่งถ้าจะมีการศึกษาวิจัยตามแนวคิดดังกล่าวในบริบททางการศึกษา ทั้งนี้เพราะการเสริมสร้างพลังอำนาจนั้นไม่ใช่รูปแบบที่มีความคงที่ตายตัว หากแต่มีลักษณะที่หลากหลายสลับซับซ้อน (multifaceted) ซึ่งความเหมาะสมของแต่ละรูปแบบนั้นขึ้นอยู่กับบริบทของสังคมและ วัฒนธรรมขององค์กร (organization cultural) ที่จะรับการเสริมสร้างพลังอำนาจ (Kanpol, 1990) ดังนั้นในการศึกษาคครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและสภาพการได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจตามการรับรู้ของครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนโดยตรง รวมถึงปัจจัยและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในปัจจุบัน ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวจะเป็นแนวทางเบื้องต้นซึ่งจะนำไปสู่การศึกษาและพัฒนา รูปแบบที่เหมาะสมในการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับครูได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ในการศึกษาเกี่ยวกับองค์กร (organizational study) นั้นจำเป็นต้องมีการศึกษาอย่างละเอียดและครอบคลุมจึงจะเข้าใจถึงปฏิสัมพันธ์ขององค์กรอย่างต่อแท้และได้คำตอบที่มีความถูกต้องชัดเจน เพราะองค์กรเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมที่มีลักษณะเฉพาะตัวและมีสิ่งที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันทั้งที่เป็นระบบและไม่เป็นระบบอย่างซับซ้อน กล่าวคือต้องศึกษาถึงโครงสร้างขององค์กร วัฒนธรรมและค่านิยม กระบวนการจัดการ บรรยากาศขององค์กร รวมถึงทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อองค์กร (Heck and Marcoulides, 1996) ดังนั้นวิธีการที่ใช้ในการศึกษาจึงต้องมีความยืดหยุ่นสูงตามบริบทเฉพาะขององค์กร ซึ่งวิธีการศึกษาที่ได้รับการยอมรับว่ามีความเหมาะสมคือวิธีการเชิงคุณภาพ (Pang, 1996)

ในการศึกษาเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในองค์กรที่เป็นโรงเรียนครูคือเป้าหมายสำคัญของการเสริมสร้างพลังอำนาจ ดังนั้นจึงต้องมีการศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มครูโดยตรง (Flores and Alonso, 1995) และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้วิธีการศึกษาที่มีความเหมาะสมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่

เป็นทัศนคติและพฤติกรรมที่มีต่อองค์กรของครูอย่างถูกต้องชัดเจนและมีความลึกซึ้งมากที่สุด เพราะสิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือ มโนทัศน์ของการเสริมสร้างพลังอำนาจนั้นไม่ใช่เป็นรูปแบบคงที่ (static) แต่มีความเคลื่อนไหว (dynamic) และมีลักษณะเฉพาะบริบทขึ้นอยู่กับปัจจัยและเงื่อนไขเฉพาะองค์กรและเป็นสิ่งที่บุคลากรที่เกี่ยวข้องในองค์กรต้องร่วมกันคิดรวมกันมากกว่าที่คนใดคนหนึ่งจะรับผิดชอบเพียงคนเดียว ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงเลือกการวิจัยแบบสนทนากลุ่ม (Focus Group Research) เป็นวิธีศึกษา เนื่องจากจากการวิจัยแบบสนทนากลุ่มเป็นวิธีวิจัยแบบหนึ่ง ในแนวของการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งใช้ในการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาที่เป็นทัศนคติหรือความคิดเห็นที่มีลักษณะเคลื่อนไหวของกลุ่มคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวิจัยแบบสนทนากลุ่มใช้กระบวนการกลุ่ม (group process) ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ภายในกลุ่ม (group interaction) อันนำไปสู่การเสริมสร้างพลวัตของกลุ่ม (group dynamic) ในการกระตุ้นและส่งเสริมให้ผู้ร่วมกลุ่มสนทนาได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นออกมา ข้อมูลที่ได้จากกลุ่มจึงมีความกว้างและลึกซึ้งมากกว่าข้อมูลจากการศึกษารายบุคคลด้วยวิธีการอื่น ๆ ตลอดจนเป็นวิธีการที่มีความยืดหยุ่นในการดำเนินการสูง ดังนั้นจึงมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่งที่จะใช้การวิจัยแบบสนทนากลุ่มในการศึกษาค้างนี้

ปัจจุบันการวิจัยแบบสนทนากลุ่มได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ (Morgan, 1988; Popham, 1993) อีกทั้งในช่วงเวลา 2 - 3 ปีที่ผ่านมาเริ่มมีการนำเอาการวิจัยแบบสนทนากลุ่มมาใช้เป็นวิธีศึกษาในประเด็นปัญหาของการเสริมสร้างพลังอำนาจ เช่น ใช้ประเมินความต้องการจำเป็นในการเสริมสร้างพลังอำนาจผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับเด็ก (Denning and Verschelden, 1993) ใช้ในการพัฒนาทฤษฎี (Reininger, 1994) ใช้ในการพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับครอบครัวของเด็กก่อนวัยเรียน (Dunlop, 1994) หรือให้กับสตรี (Hervey, 1993) รวมไปถึงนักศึกษาในวิทยาลัย (Fauci, 1993) นอกจากนี้ยังใช้การสนทนากลุ่มในการประเมินการเสริมสร้างพลังอำนาจในโรงเรียน (Owens, 1995) หรือในรูปแบบการประเมินแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนและในชุมชน (Witmore, 1988; Higgins, 1994) ยิ่งไปกว่านั้น องค์การธุรกิจที่ให้ความสำคัญอย่างมากกับแนวคิดการเสริมสร้างพลังอำนาจก็ได้มีการนำเอาการสนทนากลุ่มมาใช้ในศึกษาการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับองค์กรด้วยเช่นกัน (Rogozinski, 1994; Race Hotch and Pecker, 1994; Harrington, 1995) ด้วยเหตุผลดังกล่าวมา ผู้วิจัยจึงเลือกใช้การวิจัยแบบสนทนากลุ่มในการศึกษาค้างนี้



## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อใช้การวิจัยแบบสนทนากลุ่มในการศึกษาสภาพการได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจและความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องในตัวครู
2. เพื่อศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการเสริมสร้างพลังอำนาจครู

## ขอบเขตของการวิจัย

ก. ในการวิจัยครั้งนี้ใช้การวิจัยแบบสนทนากลุ่มในการศึกษาทัศนคติของครู ปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการเสริมสร้างพลังอำนาจครู ดังนั้นกลุ่มประชากรเป้าหมายที่จะศึกษาคือ ครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ส.ป.ช.) ในปีการศึกษา 2539

### ข. ประเด็นในการศึกษาค้นคว้าครอบคลุมถึง

- 1) สภาพทั่วไปขององค์กร และบริบททางสังคมและวัฒนธรรมขององค์กร
- 2) ความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและสภาพการได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจในตัวครู ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างพลังอำนาจครู
- 3) สภาพการทำงานของครู ปัญหา อุปสรรค และวัฒนธรรมขององค์กรและชุมชนที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและการทำงานของครู

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและสภาพการได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจในตัวครู รวมทั้งปัญหาอุปสรรค วัฒนธรรมองค์กรและชุมชนที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและการทำงานของครู
2. ได้ทราบถึงปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการรับรู้และทราบถึงแนวทางการให้การรับรู้ที่สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการที่แท้จริงของครูและสภาพองค์กรที่เป็นโรงเรียนประถมศึกษา
3. ได้แนวทางเบื้องต้นในการเสริมสร้างพลังอำนาจครูในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งจะเป็นแนวทางในการศึกษาและพัฒนา รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทแต่ละองค์กรต่อไป